学术专论

清代刑部司员的任用规则与权力分配

李　明

[摘要]　清代刑部重视郎中、员外郎、主事等司官的任用，竭力希望多留用本部熟手，并且青睐科甲正途人员。吏部要求对官员铨选进行统一管理，而刑部主张扩大用人权限。嘉庆朝开始后，伴随刑部捐班人员拥挤等问题，司员的任用规则进行了一系列的调整变动，刑部最终获得了更多的自主用人权。推其根源，乃在于刑部事务，端赖熟手经理。丰富的律例知识、长期的理刑经验也成为刑部之内实际权力分配的重要依据。这些对于保证清代刑部的办案质量，乃至国家司法的正常运转均发挥了积极作用。

[关键词]　刑部司官　人事制度　铨选　部权特重　重用科甲

[中图分类号] K249　　[文献标识码] A　　[文章编号] 1002－8587（2021）－04－0096－0010

清代刑部是六部之中掌握明显实权的中央机关之一，刑部堂官六员，包括满汉尚书、左侍郎、右侍郎；司员主要分为郎中、员外郎和主事等。出掌刑部堂官，除了积劳升等所致，还往往有基于政治等各种其他要素的考虑安排；而对于刑部的普通职员——司官群体，他们的来源、在刑部的任事情况，以及考成、进阶与出路等人事制度规定等，从侧面反映出清代刑部之内部务运行和权力分配的某些真实情况。清代刑部在负责中央司法审判的“三法司”之中“部权特重”，[①] 皇帝通常也极为肯定与尊重刑部在疑难案件中所出具的拟断主张，刑部能够“领袖”意见，与其部务运行及其有别于其他中央机关用人的实际特点大有关系。刑部之内工作人员权力的分配，与刑部在三法司之中的权力掌控，二者的底层规则事实上是一致的，即重视律例知识、刑名才具在措置刑部事务中的基础作用，专业能力的丰啬形成了权力配置的基本格局，体现出清代刑部政务运行的技术取向与专业性。[②] 学界对清代刑部官员的研究中，杜金、徐忠明指出刑部官员在部读律提升了刑部的裁判水平，论及清代刑部的职业化或专门化问题；[③] 郑小悠对刑

[收稿日期]　2021-02-27
[作者简介]　李明（1988—），男，华中师范大学历史文化学院讲师，武汉 430079; limingruc@163.com
[基金项目]　国家社科基金项目“清代刑部研究”资助成果（项目编号：20FZSB016）。

① 《清史稿》卷 144《刑法志》，第 15 册，中华书局，1976 年，第 4206 页。

② 刘凤云指出乾嘉以后在国家的行政管理领域“技术官僚”的崛起，见刘凤云：《十八世纪的“技术官僚”》，《清史研究》2010 年第 2 期；刘凤云：《两江总督与江南河务：兼论 18 世纪行政官僚向技术官僚的转变》，《清史研究》2010 年第 4 期。郑小悠在她对清代刑部堂官的研究中提出刑部“法律专业化”的看法，见郑小悠：《清代刑部堂官的权力分配》，《北京社会科学》2015 年第 12 期。

③ 杜金、徐忠明：《读律生涯：清代刑部官员的职业素养》，《法制与社会发展》2012 年第 3 期。

部司官缺分的讨论，已经注意到了题缺与选缺之争，[①] 其有待深化之处在于，第一，她主要使用的是《清实录》中的相关记载，主体侧重在乾隆朝，对刑部用人的题、选之争只是片段式呈现，没有全面反映出持续调整的历时性序列演进过程；第二，由于使用相关的档案史料不多，所征引的清代吏部及言官的奏陈，这些主张有的没有相应事实史料或后续材料加以印证，其中一些提议事实上并没有被采纳落实，因此在呈现出制度出台、落实和改进的动态变迁过程方面，尚存在一定的细化空间。是故，本文首先基于清代五朝会典，呈现出刑部司员额制的变化与定型，并以记录清代官员信息的缙绅录文献作为抽样数据来源，定量分析清代刑部司员的出身情况，特别是关注进士身份所占比例；其次，使用清代档案等资料，着重对刑部用人权限中吏部铨选与本部题补的份额调整过程予以发覆，展现刑部在乾隆朝以降为适应部务所需，对吏部所要求的统一用人规则和捐班人员大量涌入刑部等用人问题作出的持续改进努力；最后，分析刑部对“熟手”的偏好，司员中掌印、主稿的话语优势突破官阶的尊卑界限，据以透视清代刑部用人的特点，反映清代刑部权力运行的实态。

一、额制与出身：对乾隆朝以降刑部司员的初步分析

关于刑部十八司各司人员的具体编制，最早是在乾隆朝《会典》中才开始出现明确记载，此前的情形只能从顺治朝、康熙朝零星的缙绅册记载中获得片段性的实例个案信息。除去督捕司，各直省清吏司有一半的数量是每司配置郎中、员外郎和主事满汉各一员（该类型有 9 个司，占到总数 17 个司的一半多）；17 个司的满郎中（除奉天司郎中非满员而用蒙古一人）全部是一员，汉郎中除湖广司和陕西司设汉员两名外，其余亦均是一员；除山西司主事用蒙古一员而非满员外，其他诸司主事均是满汉各一人。能够体现出各司事务繁简有差别的岗位是各司的员外郎，事务繁多的清吏司需人则多，因此体现在人员编制上便是很多司的员外郎常常是满二人（计有江苏司、湖广司、山东司、陕西司、广东司等）或汉二人（仅浙江司），如直隶司所负责的地区责任重要，因此用满蒙各一人、汉二人，共 4 名员外郎，为诸司之冠。此外，还值得注意的是，仅奉天司的郎中和山西司的主事额用蒙古人而无满员，直隶司的员外郎是满、蒙各一员并汉员二人，这与直隶、奉天、山西辖有蒙古人较多有关。[②]

对比三朝《会典》所载人员编制情形，光绪朝承袭嘉庆朝没有任何改动。然而从乾隆朝到嘉庆朝，有两点可堪留意，一是河南司员外郎满员额缺由 2 名缩减至 1 名；二是原来湖广司的郎中、广西司的员外郎和主事的满员缺进一步限定了遴选的对象，这三个岗位仅限于由宗室来充任。[③] 此外，在各司主事的岗位上，并非仅额定的两员在办事，在主事之外普遍任用额外主事。咸丰元年（1851）时就有报告说“近闻刑部十七司多至一百余员”，[④] 这时人数实际上早已溢出了“会典”所制数额。在额定编制之外，额外主事到了清后期愈形普遍并且数量大为增加。以光绪朝来看，缙绅册中通常在先开列了各司的郎中、员外郎、主事三类司员的人员名单后，再集中开列额外人员名录，不再像乾隆朝时期将额外主事与主事等放在一起开列附在各司之下，书写体例发生变化的重要原因即是额外主事的人员数量大为增加。在额外人员的名录中，不只有大量的额外主事，它甚至包括了数名额外郎中，以及少量的额外员外郎。由此即可见，清后期国

① 郑小悠：《清代刑部司官的选任、补缺与差委》，《清史研究》2015 年第 4 期。
② 乾隆朝《大清会典》卷 68，《景印文渊阁四库全书》第 619 册，台湾商务印书馆，1986 年。
③ 嘉庆朝《大清会典》卷 44，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊三编》第 64 辑第 636 册，文海出版社，1991 年。昆冈等修，吴树梅等纂：《钦定大清会典》卷 57，据清光绪石印本影印，《续修四库全书》第 794 册，上海古籍出版社，2002 年。
④ 《沈家本全集》第 2 卷《刑案删存》卷 6《御史条奏刑部当月官收禁现审人犯与提牢官会办窒碍难行》（山东司咸丰元年），中国政法大学出版社，2010 年，第 178 页。

家仕途拥挤，大量人员蹇塞宦海。

通常初入刑部者，在额外主事上学习行走三年后再加考评，若堪任刑部事务，则转成主事，逐级升等。额外主事是进入到刑部任职、熟悉部务的初阶，通常而言，“部曹到司，初谓之学习，不能补缺，惟甲科分用，虽学习即食半俸，三年期满，不能者咨回吏部，以原班休致，其能者，由堂官出具考语奏留，仍引见一次，然后降旨留部，立法严密如此，后乃奉为故事，无不奏留，但为一例行之过节而已”。[①] 进入刑部任职的司员，其来源主要包括以进士出身为代表的正途和以捐纳为代表的异途等。在六部之中，除了吏、礼二部不分派入捐纳人员，户部和刑部是分入捐纳人员最多的中央部门，“捐纳分签刑户二部最多，刑部司员总约五百余人，捐纳居其多数，捐纳人员虽熟例案，亦不得派正主稿，只补缺后截取一途，郎中、员外截取知府，主事截取直隶州知州，然非约二十年不能补缺，仍须试俸，历俸满方能截取。正途惟甲班到部，即食半俸，可免历俸，然补缺亦须实历十二三年，故甲班亦多改外，安心鏖资格，冀得京察外放者，每司不过数人，熟例案之才，殊不多得也”。[②] 需要说明的是，引文所述刑部司员有 500 余人，这是清后期的情形，乾隆朝刑部司员人数约是此一半，后来加增主要是额外人员与笔帖式的部分，正如引文所述，大量等待官缺的人员淹滞在部也加剧了这种境况。从引文来看，很显然，刑部捐纳与进士出身者，两者在出路安排上存在着较大差别，推崇正途而压抑捐纳的意图很明显。刑部捐纳人员在内部进阶至郎中而止，更进一步的出路则在外放地方任职。这一支流与其他由捐纳而任职地方的孔道合流，事实上造成了非常恶劣的影响，“厥后保举捐纳之员，居天下州县四分之三，而民事遂不可问矣。”[③] 这也正是黜抑捐纳人员于刑部高层之外、仅供役驱使的用意所在。

表 1　乾隆朝至光绪朝刑部司员中进士出身人数抽样统计表

	乾隆三十五年（1770）冬[④]	乾隆五十三年（1788）春[⑤]	嘉庆六年（1801）夏[⑥]	嘉庆二十五年（1820）夏[⑦]	道光十九年（1839）夏[⑧]	咸丰九年（1859）冬[⑨]	同治十二年（1873）冬[⑩]	光绪十九年（1893）冬[⑪]
进士	32	31	36	29	30	30	35	34
总数	58	55	57	57	56	56	57	56
进士人数比例	55%	56%	63%	51%	54%	54%	61%	61%

进入刑部工作的人员出身，从缙绅册的记载来看，其类型较为多样，包括进士、举人、监生、拔贡、附贡、廪贡、岁贡、优贡、生员、荫生、保举、议叙、副榜、军功等。本文以乾隆三十五年（1770）为始点，以缙绅录文献所载信息为来源，大致以 20 年为间隔选取八个时间点，涵盖乾隆朝及此后的历朝，并尽量避开 1840 年和 1860 年清廷发生剧烈震荡的两个时间节点，力图在常态化的时间序列中分析刑部在岗人员的出身背景信息。统计仅包括直隶司至督捕司即

---

① 魏元旷：《潜园杂编》之《蕉盦随笔》卷 4，林庆彰主编：《民国文集丛刊》第 1 编第 31 册，文听阁图书有限公司，2008 年，第 808 页。

② 魏元旷：《西曹旧事》，收入《魏氏全书》第 3 函第 18 册，国家图书馆古籍馆藏，页 13–14。

③ 魏元旷：《潜园杂编》之《蕉盦随笔》卷 1，第 740 页。

④ 《搢绅册便览》乾隆庚寅冬季，东京大学东洋文化研究所藏本，页 26a 及以下。

⑤ 《大清搢绅全书》戊申春季，荣庆堂梓，《清代缙绅录集成》第 3 册，大象出版社，2008 年，第 275 页及以下。

⑥ 《大清搢绅全书》辛酉夏季，奎文阁梓，东京大学东洋文化研究所藏本，页 32b 及以下。

⑦ 《大清缙绅全书》庚辰夏季，荣观堂梓，《清代缙绅录集成》第 8 册，第 399 页及以下。

⑧ 《爵秩全览》道光己亥夏季，《清代缙绅录集成》第 14 册，第 426 页及以下。

⑨ 《大清搢绅全书》乙未冬季，东京大学东洋文化研究所藏本，页 38a 及以下。

⑩ 《大清缙绅全书》癸酉冬季，荣录堂梓，东京大学东洋文化研究所藏本，页 43a 及以下。

⑪ 《爵秩全览》光绪十九年冬，《清代缙绅录集成》第 55 册，第 20 页及以下。

十八司的郎中、员外郎和主事，不包括额外主事等，尚书、侍郎、堂主事和司库等均不计入；只统计汉员，满员中的旗人举人等均不纳入到统计范围；司员的出身类型悉以缙绅册标注为准。

表 1 反映出，具有进士身份者在刑部司员群体中稳定地占据了一半以上（51%–63%）的份额。“本朝进士榜后，复有殿廷三试，并合等第，皆令引见，乃以翰林、六部主事、内阁中书及知县分用，翰林最贵，用最少，道咸以上，每榜不过十数人，次用主事，辄三四十人，次中书数人，余皆以知县分省即用。”① 新中的进士分用六部主事者，有部分会派入到刑部学习任职，这是刑部司员的重要补充来源，而通常及第后即进入并历仕刑部者，可谓之“刑部起家”，有这种背景的进士日后常能跻身刑部堂官。整体上来看，在清中后期具有进士身份者构成了刑部司员的主体。下文所论刑部用人规则的颉颃调整，一部分也正是为了保证具有进士身份者在刑部司员中能够维持相当的比例。

二、吏部铨选或刑部保题：乾隆朝以降刑部用人权限的持续调整

中央各部门使用司员，自然希望使用熟习部务的熟手，因此在学习人员期满或新补人员时，通常更愿意选择稍谙部务者留部办事，这种用人倾向在清代刑部表现尤为突出。因为刑部用人并非仅供奔驱，业务不熟则不堪合用，刑部的司员如果对《大清律例》、则例、例案等没有下过涤虑沉潜、披览揣摩的功夫，则很难在刑部立身进阶。但“今之官刑曹者，大抵入而后学，近者或四三年或五六年，远者至十余年，然后学成，学成而官亦以迁矣”。② 这成为长期困扰刑部在用人方面的尴尬难题，从吏部对官员的整体管理来说，官员例应在内外有迁转流动，而刑部则一再提出申请希望留用在部的“熟手”继续供职，加长在刑部的任期，在刑部长期稳定供职为的是养成刑部可堪使用的高质量职员。正因如此，吏、刑二部为此发生用人权限的交锋，在这个“拉锯战”的过程逐步协商形成了兼顾刑部用人需求同时又符合吏部统一管理的一套用人规则。

乾隆三年十一月议政大臣暂行署理刑部尚书事务、工部尚书兼内务府总管来保在带领引见刑部司员的上奏中提出：“臣部为刑名总汇，动关民命，无不繁之司分，遇有缺出，将本部人员题补，于部务驾轻就熟，方为有益，但尽行题补，又恐吏部守候人员不无壅滞。臣等详加斟酌，请于缺出之时，如有二缺，一咨吏部铨选，一留本部递行题补，既无妨于铨例，又有益于部务。” ③ 这在乾隆二年十二月时已经题奏在案。这个由刑部最高官员提出的“一咨一留”的做法，也许由于所开幅度过大，在实践中并没有被落实而出现了新的变化。乾隆四年十月刑部尚书尹继善奏：“今臣部又陆续出有满郎中二缺，汉郎中二缺，满主事一缺，汉主事一缺，共六缺，除将满郎中二缺、汉郎中二缺咨送吏部铨选外，其满主事一缺，臣等于笔帖式内公同拣选得特克慎拟正，西兰泰拟陪。江西司汉主事一缺拣选得候补主事鲁廷琰拟正，司务张若宣拟陪。”④ 六缺之中，郎中四缺归吏部铨选，仅主事二缺的权限留给刑部，吏部铨选仍在刑部用人的职位和数量方面占据了优势。

到了乾隆九年，制度规定开始对实践中的做法予以肯定，“乾隆九年吏部奏准酌定部曹题补

---

① 魏元旷：《潜园杂编》之《蕉盦随笔》卷 4，第 811 页。

② 《刑部比照加减成案续编 · 许梿叙》，见许梿、熊莪纂，何勤华等点校：《刑部比照加减成案》，法律出版社，2009 年，第 353 页。

③ 《署刑部尚书来保奏为补放湖广司汉员外郎带领引见》（乾隆三年十一月二十二日），见张伟仁主编：《明清档案》，联经出版事业公司，1987 年，编号：A86–78。

④ 《刑部尚书尹继善奏为补授满汉主事带领引见》（乾隆四年十月二十六日），见《明清档案》，编号：A91–30。

缺额案内，因刑部为刑名总汇，无不繁之司分，定以二缺咨送吏部铨选，一缺留于刑部保题”。[①]也就是说，“嗣后该部司员缺出，如有三缺，准其咨二留一”。[②]吏部本掌月选之政令，不愿放权，而刑部因各司事繁，用人有殊、亟欲扩权，乾隆九年形成“咨二留一”的定例，这在乾隆初年已是很大的突破，此后沿用了较长时间，对它的修改只是细节上的改进。例如在乾隆二十五年御史李绶条奏，吏部议覆、知照在案的通融题补之例：“嗣后刑部司员缺出，仍准其满汉接算，至应留之缺，则须一满一汉轮流相间留题，倘遇应留之缺，一时人缺相值，不能按次扣留，有必须通融题补之处，准该堂官据实奏明办理。”[③]

各部司员的缺分有繁有简，繁缺由本部题补，简缺归吏部铨选，其他五部皆同，只是由于刑部司务均繁，因此才形成了“咨二留一”的定例，这在当时已是与众不同。但该定例在具体落实中，由于司员分为郎中、员外郎、主事三类，包含满员、汉员两种，而且出缺的时间先后不定，或咨或留，并无一定，且经常存在有通融的情形，致使两部因为留缺的缘故，常启争端，有伤政体，针对该情形，乾隆二十八年山西道监察御史戈涛认为其症结在于“员缺无定”，建议如下：

> 员缺必归一定，则办理始免参差。刑部各司虽同称繁剧，然其缺既以三分之二归于吏部，即可照此分数定为题缺、选缺之例。查刑部十八司请每司满汉各定一缺留于本部题补，共计留缺三十有六，其余统归吏部铨选，如此刑部各司均有题缺，既不虑司乏熟手，其所出之缺，应选应题，昭然众著，亦无事咨留纷纷，且各司员缺，大抵以六为率，今定以每司留题二缺，实与原定咨二留一之数正相符合，在铨法则简直易行，而六部之例，亦统归划一。[④]

这一建议是直接在每一司六个编制的轮替递补中，将本部题补的名额固定为满汉各一，共计两名。这虽然符合了“咨二留一”在总体数量上的规定要求，但将范围从整个刑部缩小到每一个司来分别执行“咨二留一”，实际上反而降低了用人的灵活性，因为在某一司之内是否存在有刑部想留用的人并不确定，如此固定化后带来的是操作上的僵化和“一刀切”，不管司员的贤与不肖，一司之内必须有人留，有人去，如此实则不利刑部用人；并且对于一司之中是留郎中、员外郎或是主事，并没有明确指出或说明排序，这样也留有漏洞。戈涛的建议是在吏部现行既定方针不改动的前提下所作出的调整，如此固定后，看起来操作会相对简单些，减少纷争，自然受到吏部欢迎，因此“吏部议覆准行”，但是乾隆帝提出反对意见。

针对戈涛所奏，上谕肯定刑部确实是“谳牍纷繁，动关民命，办理必须得人，较各部情形原有不同”，但照戈涛所奏行，“若概行按司分定题选各缺，则才猷出众之员既因适无题缺，不免守株以待，而循分供职者又或遇缺仅依资俸迁就题升，于司分人才均多隔碍，非所以重刑名而示鼓励。所有刑部各司员缺仍照从前所定咨二留一旧例行”。[⑤]上谕否定了该御史的建议，实则维护了刑部在选择用人方面的权限。此后刑部用人“咨”与“留”的规则因时仍在变动之中。

嗣后刑部用人，满洲、汉人合一，如遇缺出，咨二留一，按例办理。嘉庆三年（1798），为平定川楚白莲教开川楚善后事例，嘉庆八年，因豫省衡家楼黄河漫口，开衡工事例，国家度支繁费，捐例大开，前后相续。受其影响，刑部接收捐纳人员及额外司员数量增剧，缺额固定而等待补缺的人数不断加增，对“咨二留一”的具体做法不断有人因时提出改进建议。“前任御史

---

① 《续增刑案汇览》卷16《刑部事宜·各司汉郎中员外郎分别题选》，收入《点校本刑案汇览全编》，法律出版社，2008年，第824页。

② 《刑部尚书阿克敦奏为补授广东司汉员外郎带领引见》（乾隆十一年十月十九日），见《明清档案》，编号：A144-42。

③ 刑部尚书秦蕙田：《为拣员补授刑部江苏司汉郎中事》，《刑部档案》，乾隆二十九年四月，中国第一历史档案馆藏，档案号：16-01-017-000020-0027。

④ 山西道监察御史戈涛：《奏为请定刑部题缺之例折》（乾隆二十八年九月初二日），见《宫中档乾隆朝奏折》第18辑，台北“故宫博物院”1983年，第821页。

⑤ 《续增刑案汇览》卷16《刑部事宜·各司汉郎中员外郎分别题选》，收入《点校本刑案汇览全编》，第824页。

金枟奏请稍为变通，将刑部司员满洲汉人共咨二留一之处，酌改为满洲汉人各咨二留一。嗣前任御史王麟书又奏请于咨二缺内一补捐班，一咨吏部。又经前任御史王治模等条奏刑部捐班占缺太多。部议以屡改章程，莫若仍循其旧，惟于咨留之中，暂行调剂。奏请第一缺咨，第二缺第三缺留，第四缺第五缺一留一咨，第六缺留，周而复始。仰蒙允准，遵行在案，皆为疏通人才起见，因时变通办理。”[①] 嘉庆十年，王治模提出要变通刑部铨补章程时，当时“咨二留一”的做法已经改成如王麟书所奏请的，应咨二缺，一个是由吏部铨选，另一个由本部奏留捐班补用，但由此造成的后果是，刑部捐班人员占据了汉郎中、汉员外郎四成多的职位，由本部主事保题上来的还不到两成。[②] 正因为捐班占缺太多，所以在嘉庆十年奏改刑部郎中、员外郎补缺章程，形成了如上文所引述的“以六缺分别咨留之例”，即“刑部汉官各缺，不分题选，其郎中、员外选补之法，例以六缺轮用”。“郎中、员外郎通同积算”，“六缺之中，留题者三缺，指补捐班者一缺，归选者二缺”，“其六缺内之第四缺系专为指补捐班而设”，冀此以疏通刑部正途人员。[③]

如何在用人中多留用科甲人员而同时又使捐班人员推升出去而不致占缺过多过久，成为了刑部在嘉庆初年开始就遇到的新问题。嘉庆十一年，台臣杨昭对此提出的建议是仿照户部司员额设题缺之例，固定满汉及三级官阶名目下由吏部铨选和刑部题补的数额，“有题缺以专用甲班，则甲班源源疏通，不虞拥挤，既可使之感激奋勉，尽心部务；有选缺以分用捐班，则捐班于铨补不至废弃，亦可使之恪供职守”。[④] 但是细加考量，不难发现，这实际与上文所提及乾隆二十八年御史戈涛主张固定刑部各司之内咨留数额的思路如出一辙，故而也会存在相同的弊病。因此，“嘉庆十一年御史杨昭条奏刑部选缺酌量改题，经吏部参照乾隆二十八年钦奉谕旨议驳”。[⑤] 杨昭所奏并未获准，但他主张，在刑部司员的任用上，留在本部的名额，由刑部题补专用科甲出身人员；由吏部铨选的名额则以用捐纳人员为主，以解决捐纳人员长期得不到开缺升转、刑部人员壅滞的问题。杨昭所芹献之策略，突出了刑部司员重用科甲人员的用意，这一点上文已有论及，嘉庆帝曾有“非科甲人员不得与闻秋谳”的上谕，[⑥] 此中用意与此一脉相沿，桴鼓相应。在刑部内重视留用科甲人员，更深层目的乃在于为刑部进用高质量司员，但从通盘考虑的吏部仅于此一点就不会乐观其成，使刑部只留科甲而送出捐纳人员，让刑部成为“例外”。

然而与此同期，在嘉庆朝及道光初年，其他各部门都在强调多用各本部司员，重视提升题缺的份额，如嘉庆十二年御史福兴额对各衙门司务缺的奏请，[⑦] 嘉庆十五年御史何学林奏六部司员选缺酌改题缺，嘉庆十九年御史孙升长条奏户部满汉郎中员外郎酌议改题，道光元年（1821）八月，御史李德立奏改户部题缺，道光二年七月礼部奏请将仪制司满洲选缺郎中改为题缺等等。[⑧] 在其他各部调适用人机制整体趋势的影响与带动下，刑部用人的重要转折出现在道光

---

① 掌山西道监察御史杨昭：《奏为刑部司员占缺太多壅滞人材敬陈管见事》，《宫中档朱批奏折》，嘉庆十一年二月初四日，中国第一历史档案馆藏（后文所引该档案馆所藏档案，均不再注明），档案号：04-01-12-0272-103。

② 江南道监察御史王治模：《奏为捐纳部属人员保留太滥占缺过多请饬吏部妥议奏请钦定事》，《宫中档朱批奏折》，嘉庆十年三月二十七日，档案号：04-01-13-0166-003。

③ 中国第一历史档案馆编：《嘉庆道光两朝上谕档》第 27 册，道光二年二月二十六日，广西师范大学出版社，2000 年，第 79、80 页。

④ 掌山西道监察御史杨昭：《奏为刑部司员占缺太多壅滞人材敬陈管见事》，《宫中档朱批奏折》，嘉庆十一年二月初四日，档案号：04-01-12-0272-103。

⑤《续增刑案汇览》卷 16《刑部事宜 · 各司汉郎中员外郎分别题选》，收入《点校本刑案汇览全编》，第 824 页。

⑥ 陈康祺撰，晋石点校：《郎潜纪闻初笔》卷 8，中华书局，1997 年，第 182 页。道光帝亦重视科举出身人员，直追乃父之风。“宣宗任用官吏，颇重科举出身之人。故有由道府两三年而至督抚，由童生不二年而至二品官者。”徐珂编撰：《清稗类钞》第 3 册《爵秩类》之“宣宗重科举出身”条，中华书局，1984 年，第 1339 页。

⑦ 掌江南道监察御史福兴额：《奏为各衙门司务缺出请照郎中等官之例一体分别咨留以疏铨选而昭划一事》，《宫中档朱批奏折》，嘉庆十二年七月初八日，档案号：04-01-12-0278-082。

⑧《续增刑案汇览》卷 16《刑部事宜 · 各司汉郎中员外郎分别题选》，收入《点校本刑案汇览全编》，第 824-825 页。

十五年。

事实上在道光十五年之前，也存在有对嘉庆十年奏改条例进行局部修订的建议，如道光二年有给事中奏请将刑部汉“郎中、员外郎分为两班，各自积缺计算咨留补用”，但这种将刑部汉郎中、员外郎各积各缺，分别办理的做法并未被允行。[①] 到道光十五年，御史许球奏请将刑部汉郎中、员外郎酌改题缺，上谕令吏部与刑部会同酌议具奏。这一次，吏部并未反对。此前虽有类似动议，但乾隆帝令循照旧章办理，但此时情形已然不同。从前刑部司员候补者不多，从到部之日至补缺之时，快者只二三年，慢者也不过五六年。但此时候补及额外汉主事积累至 90 余人，非历俸十三四年难望补缺，如此不利于人材的激励与进用。自来员外郎之缺原为主事升阶，主事之缺又为额外主事升阶，员外郎之缺不能以时开缺推升主事，主事之缺亦不能以时开缺推升额外主事，因而源头在于要重视郎中、员外郎的升途。当时刑部存在的问题是，“捐班占缺过多”，“刑部则半多别部推升降补、捐纳选授及捐班留部补用者”，“外选及指补人员占缺渐多，则题升人员得缺较少。现在刑部汉郎中共二十缺，内由本部正途候补人员题升者仅止五人。汉员外郎共十九缺，内由本部正途候补人员题升者仅止六人”。因而凸显出的问题是，“刑部事件均须熟手经理，现在各司内间有汉郎中、员外郎全系外选及指补之人，并无熟手”，因此该御史提出，刑部各司不分繁简，只分题选，每司各酌定一题缺。将刑部直隶、奉天、江苏、江西、浙江、河南、山东、四川、广东司汉郎中 9 缺，安徽、福建、湖广、山西、陕西、广西、云南、贵州司汉员外郎 8 缺，共计 17 缺，俱改为题缺，留用保题，其余 22 缺仍系选缺。在一司之中，郎中系题缺，则员外郎即为选缺，如果一司之中有两个汉郎中，则将员外郎作为题缺，一司之中有两个汉员外郎，则将郎中作为题缺。遇到有应题缺出，将各司合例应升人员遴选保题，并不是专门以本司之人题升本司职缺。如此则“既与选法无碍，而刑部多得一二熟悉刑名之员”。[②]

京畿道御史许球所奏将刑部汉郎中、员外郎酌定题缺的建议，吏部在道光十五年闰六月二十八日就此作覆，随即也获得了皇帝的肯定。许球的建议，承续了乾隆二十八年御史戈涛和嘉庆十一年御史杨昭缩小范围、明确对象的思路，但具有更强的实施操作性。从结果来看，刑部汉司员职位的高阶部分（不包括汉主事）这时大体已经达到了“咨一留一”的标准，这较之此前由刑部拣选保题的份额已有很大扩展。三年之后，大学士管理刑部事务王鼎提出刑部满郎中、员外郎的题选也应与本部汉郎中、员外郎之例保持一致，“满洲司员有掌带印钥，总理一司之责，并每日审办案件，尤须在部年久，熟悉例案者方克胜任”，而当时满洲司员“每三缺，一轮中即须由吏部铨选二人，而吏部所铨选者，多系各衙门推升及改调人员，于刑名素未讲求，且间有因不胜外任改选京职者，此等人员占缺渐多，则由本部主事及笔帖式出身人员保题渐少”。[③] 很显然，对于刑部而言，无论是汉员、满员，刑部均希望能够将那些资俸较深、谙练刑名的属员保题上来留在刑部，这样在刑部办事者熟手居多，有裨部务。

针对王鼎该奏，吏部在道光十八年六月十八日会同刑部作出的议覆中，特别回顾了刑部用人规则的变化历程，值得转录如下，以明原委，以相印证，以作补充：

> 臣等溯查，从前刑部员缺不分题选，满汉合计咨一留一。乾隆年间改为咨二留一，嘉庆五年改为满汉分计，嘉庆九年又改为满洲郎中、员外郎、主事三项统计。道光二年又经臣部议定刑部满洲郎中、员外郎、主事三项各计各缺，以免牵混。其主事一项定为留五咨一，郎中、员外郎定为咨二留一，其咨二缺内仍准再留一缺。是刑部满洲司员缺额从前叠次更改，现复据刑部奏称，满洲郎中十八员由本部保题者仅止二人，满洲员外郎二十五员由本部保题者仅止六人。

---

① 中国第一历史档案馆编：《嘉庆道光两朝上谕档》第 27 册，道光二年二月二十六日，第 79、80 页。

② 《续增刑案汇览》卷 16《刑部事宜 · 各司汉郎中员外郎分别题选》，收入《点校本刑案汇览全编》，第 825–826 页。

③ 太子少保大学士管理刑部事务王鼎：《奏请酌定刑部满汉司员题缺以昭划一事》，《军机处录副奏折》，道光十八年五月十九日，档案号：03–2670–031。

吏部肯定王鼎“所奏系属实在情形”，刑部满缺也应仿照汉缺改题的方案作出变通，“改为题缺之数与之相等，既于刑部可得熟习刑名之员，亦于臣部选法不至窒碍，应请将满洲郎中十六缺，按咨二留一之数改应题五缺，满洲员外郎二十二缺，按咨二留一之数改应题八缺。如蒙俞允，臣部移咨刑部酌定题缺司分，咨明臣部注册，纂入则例遵行”。① 至此，刑部用人规则的调整底定，从整体上来看，刑部在事实上达到了扩张用人权限的目的。

三、任用“熟手”：刑部的用人诉求与部内权力分配

刑部司员的任用上如此大费周章，苦心摸索，不断据实、因需改进，乃在于统治者很清醒认识到刑部用人关系匪浅，利害攸关。早在顺治之初，群僚之奏议即对此言之凿凿：

> 有治人无治法，凡事皆然，在刑为甚，人命至重，起手一差，到底都谬，始之不可不慎也。……至刑部十四司郎中，必精核胜任者方授，诸臣宜无不凛凛从事矣。……凡进士应授理刑者，似宜俱拨刑部观政，其举人考选推官者，亦应赴刑部办事，务须责令实实讲读法律，识朝廷敬狱至意。或闻取县令贤能有声、俸米三年者，升擢之，庶职尽而人得矣。……至刑部选举正郎，务须至公，开列明允事迹，题用毋或徇情。②

此后的刑部堂官对此也不厌其烦，反复申明：刑部“为刑名总汇，事务殷繁，必多得熟谙之员，分办司事，始于部务有益”。③ 到了清末，御史陈善同也指出从事司法审判工作者，学问与经验二者同样重要，在刑部的长期历练是刑名人才养成的必要途径，“审判人才，最为难得，自非积有学问、经验两端，必不足以当此选。从前刑部司员，必在署读律、办案十余年，方能确有见地，然尚有终其身而不得门径者”。④ 精选才品堪任者掌刑部司员之职是慎重刑狱的具体表现，因为在时人看来，臻于治道，其关键还是在于“得人”，用人得当是求治之由。“刑曹一部，为天下刑名总汇，其所办事件，皆罪名攸关，生杀系焉，是以议处错拟之案，有失入失出之分，有寻常重大之别，匪但不可稍涉草率，即使殚精竭虑，尚不免偶有未协。”⑤ 刑部出现的工作差误，造成的影响其深且巨，“死者不可复生，断者不可复续”。⑥ 刑部希望并且在实践中不断增加题补使用本部司员的数量与权限，有关此事，提议之勤，争论之厉，较之其他部院远甚，表面看这是对刑部司员出身、阅历的要求，质言之，则是权力与知识在匹配中，刑部事务对于技术性要素的诉求，多用熟手，熟悉刑名，才能提升政务的处理效率。

刑部之下诸司，虽有郎中、员外郎、主事的官阶品级之差，但实际权力的分配有另一套实践逻辑，即以熟悉例案、办理案稿者为重。各司之中以能办稿者的主稿最受重视，发展潜力也最大。据魏元旷《西曹旧事》所记：

> 每司皆满掌印一人（称为带锁匙），汉正主稿一人，总一司之事，列名于屏，置堂官厅事，司中呼曰印君、稿君。凡掌印、正主稿，皆须正途，不论补缺与否，惟例案熟习。议奏皆正主稿所定，司中乌布，自帮印、帮稿以下，均由本司印、稿呈单，请点彼司之员，请派此司。初

---

① 《续增刑案汇览》卷 16《刑部事宜·各司满郎中员外郎酌定题缺》，收入《点校本刑案汇览全编》，第 827–828 页。

② 《刑部尚书图海题覆刑官升授考核应听吏部议覆》（顺治十三年十二月十六日），见《明清档案》第 30 册，编号：A30–2。

③ 大学士管理刑部事务董诰：《奏请准司务余继生在刑部候补主事上行走事》，《军机处录副奏折》，嘉庆十九年十二月初十日，档案号：03–1564–031。

④ 陈善同：《陈侍御奏稿》卷 3《请甄别审判人员片》（宣统三年五月初十日），沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》第 28 辑第 274 种，文海出版社，1968 年，第 243 页。

⑤ 大学士管理刑部事务章煦等：《奏报刑部司官干预四川通省案件串通承行官吏舞弊等情事》，《军机处录副奏折》，嘉庆二十三年十一月，档案号：03–2248–021。

⑥ 刚毅辑：《审看拟式》之刚毅“自序”，光绪十五年江苏书局刻本，收入高柯立、林荣辑：《明清法制史料辑刊》第 2 编第 72 册，国家图书馆出版社，2014 年，第 6 页。

> 到部司员请派本司，谓之拉司，惟刑部有之，盖司虽有大小，无优劣之分，稿案皆印、稿自主，不倚书办，故不能禁其求人。必经过印、稿，始能升提坐，得京察一等。凡刑部京察一等，无不简放，其勤苦为上下所通知也。堂司相见，只一揖，上堂白事画稿，堂官皆起立，虽画稿亦不坐，必暑月始免褂。①

正主稿皆由正途出身，必须熟习例案，负责议奏之事，清苦勤求，京察之资，积劳而升。能主稿者在刑部之内受到各处的欢迎，亦得到长官的礼待。

光绪十六年（1890）入刑部的董康就对某一司之内诸职员的工作情形有具体描述：

> 余初分为陕西司，兼辖甘肃、新疆二省及西宁、青海二特区，事务较繁于他司。司堂南向，分列七案，中空其一，左三为掌印郎中及帮印以下居之，右三即主稿、帮稿、现审之座，其他学习及散走人员，俱列坐于南窗下，不分次序。时掌印者为郎中英瑞（凤冈），主稿者为候补主事魏联奎（星五，河南人），俱尊称之曰印君、稿君。现审案件，皆由二人讯问，帮印、帮稿无容置喙也。英君夙以秋审擅名，余向之请益，执弟子礼，一一赖其指导。自念平时缄默处事，于是逐日趋公，安之若素。所有问案办稿进行方式，悉心体察，甫及一月，魏君令书吏将稿件送余，以资阅历。②

掌印和正主稿对一司之内事务的话语优势以及对新进司员的指导帮带，鲜明反映出了他们在司内因擅长刑名而获得的权力优势地位，这种优势权力并不是以郎中、员外郎和主事的官阶上下而截然判定的。董康就指出，当时与印君即陕西司郎中英瑞搭档的稿君是一位豫籍的候补主事，但这并没有妨碍这位正主稿对司内事务的擘画与安排。显然，权力的配给逻辑并不是简单依循了官阶名目所体现的上下差异。

不仅是刑部司官群体如此，在刑部堂官层面也体现出同样的权力分配格局。刑部堂官有尚书、左侍郎、右侍郎满汉各一，共计六人，其中有“当家堂官”之谓，是为部内实际重权之所在。“六人中，以一人由本部司官出身者，主任详谳，凡咨题奏各稿，归其点阅，方随同画诺，名当家堂官。”③ 当家堂官处理部内重要事务，是刑部的意见领袖，“诸堂中以曾由本部司官升擢者一人，不论线纲先后，充当家堂官，凡咨题奏稿件，由其阅定开画，然后随同副署。”④ 在办理秋审案件时，当家堂官的地位则体现尤为显著。“刑部汇齐编造审册，十案一册，发各司员阅看，修改案身，注定实缓，加入批语，初看用蓝笔，覆看用紫笔，三看用墨笔，再由提、坐核看，末由当家堂官审定（尚、侍内推一熟例案者，首先画稿，谓之当家堂官）。”⑤ 六位堂官中能够掌此枢要者，须有在刑部任司官的履历背景。由刑部司员长期历练而升擢堂官，如此方能专精规章律例，熟悉部务，才能遇事决断，措置得当。实际上，能够成为当家堂官的条件与刑部在使用司员时偏好“熟手”而向吏部不断争取保题本部留缺的份额，背后的思考理路完全一致，即重视长期在刑部任职、谙练刑名、熟悉律例的司员，这是办理刑部事务的客观所需。

四、结语

括而言之，因处理刑名事务所需，清代刑部偏好使用长期在部历练的“熟手”，然而吏部统一管理官员的铨选，使得刑部司员在任满后又通常会迁出任职，并且在嘉庆朝开始，刑部捐班拥挤，捐纳选授，捐班留部补用以及别部推升降补到刑部任职等情况，使得刑部司员壅滞问题

① 魏元旷：《西曹旧事》，第 4–5 页。
② 董康：《二十年奉职西曹之回顾》，《国立华北编译馆馆刊》1943 年第 2 卷第 6 期，第 3–4 页。
③ 董康：《前清司法制度》，《法学杂志》1935 年第 8 卷第 4 期，第 446 页。
④ 董康：《二十年奉职西曹之回顾》，第 51 页。
⑤ 魏元旷：《西曹旧事》，第 7 页。

突出。鉴于此，刑部的用人规则持续调整以因应这些挑战，刑部重视提升由本部拣选保题的缺额，并且争取多用科甲正途出身的司员等，最终扩大了刑部自主用人的权限。同样基于刑部事务所需，刑部之内权力的分配并非截然以官阶上下为判，因刑名知识和理刑经验而形成的掌印、主稿以及当家堂官等的优势地位，则凸显出了刑部之内权力再分配的实情。

References

Du Jin, Xu Zhongming. “Dulü shengya: qingdai xingbu guanyuan de zhiye suyang” (Reading laws: professional cultivation in the Qing Ministry of Justice). *Fazhi yu shehui fazhan* (Law and Social Development) (3) 2012.

Liu Fengyun. “Shiba shiji de jishu guanliao” (The technocrats in the eighteenth−century China). *Qingshi yanjiu* (The Qing History Journal) (2) 2010.

Liu Fengyun. “Liangjiang zongdu yu Jiangnan hewu: jianlun 18 shiji xingzheng guanliao xiang jishu guanliao de zhuanbian” (Liangjiang Governor−general and Jiangnan river conservancy: the transformation from bureaucrats to technocrats during the Eighteenth century). *Qingshi yanjiu* (The Qing History Journal) (4) 2010.

Zheng Xiaoyou. “Qingdai xingbu siguan de xuanren, buque yu chaiwei” (Selection, appointment and accreditation of officials in the Ministry of Justice in the Qing Dynasty). *Qingshi yanjiu* (The Qing History Journal) (4) 2015.

Zheng Xiaoyou. “Qingdai xingbu tangguan de quanli fenpei” (The chief officials’ power allocation in the Ministry of Justice in the Qing Dynasty). *Beijing shehui kexue* (Social Sciences of Beijing) (12) 2015.

The Standards for the Employment and the Distribution of Power among the Staff of the Board of Punishments in the Qing Dynasty

LI Ming (School of History and Culture, Central China Normal University; limingruc@163.com)

Abstract: The Board of Punishments preferred to employ the Administrative Associates (including the Directors, Vice Directors, Secretaries) who had long experience in the Board and officials who had passed the recruitment examinations and qualified for government office to meet the demands of important legal affairs. The Board of Personnel preferred unified management of official selection, while the Board of Punishments wanted to enhance its own power to promote staff. During the Jiaqing reign, the Board was crowded with an increasing number of staff who had obtained their positions via paid donation. With the standards for staff members in constant flux, the Board of Punishments gained more independence in official selection and set the requirements for proficiency in the legal affairs. Abundant legal knowledge and adequate judicial experience were the key factors in the power distribution within the Board of Punishments. These criteria ensured the quality of the personnel who handled cases and contributed to the operation of the judicial system.

Keywords: Board of Punishments staff members, personnel system, official selection, the Board’s authority among the Three Judicial Departments, the preference to employ the Scholars